



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.04.2020

Maciej Żebrowski
Burmistrz Miasta Wałcz
Urząd Miasta Wałcz
Plac Wolności 1
78-600 Wałcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/004 – Realizacja usług publicznych dla obywateli z wykorzystaniem platformy ePUAP.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Wałcz ¹ Plac Wolności 1, 78-600 Wałcz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Żebrowski, Burmistrz Miasta Wałcz od 19 listopada 2018 r. Poprzednio od 9 grudnia 2014 r. Burmistrzem była Bogusława Towalewska.
Zakres przedmiotowy kontroli	Świadczenie przez urzędy jednostek samorządu terytorialnego ² e-usług. Rozwiązania organizacyjne i techniczne w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji w urzędzie i ich stosowanie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Krzysztof Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/110/2020 z 4 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.1-6)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd podejmował działania w celu udostępnienia i upowszechnienia wśród mieszkańców usług świadczonych drogą elektroniczną (e-usług)⁵, m.in. poprzez publikację na swoich stronach internetowych informacji o sposobach załatwiania spraw drogą elektroniczną. Za pośrednictwem ogólnopolskiej platformy ePUAP Urząd udostępnił 44 usługi publiczne. Przeprowadzone badanie na próbie 20 e-usług wykazało, że były one kierowane do załatwienia bez zbędnej zwłoki, a w przypadku potrzeby uzupełnienia lub korekty przedkładanych dokumentów nie było potrzeby osobistego stawiennictwa w Urzędzie. We wszystkich sprawach obywatele otrzymywali odpowiedź lub decyzję drogą elektroniczną. Zagadnienia dotyczące dostosowania Urzędu do elektronicznego świadczenia usług publicznych uwzględniono w Strategii Rozwoju Miasta, lecz brak środków finansowych oraz programów branżowych nie pozwolił na pełną realizację działań w tym kierunku.

W ocenie NIK działania Burmistrza w celu dostosowania funkcjonujących w Urzędzie rozwiązań w zakresie świadczenia e-usług do realnych i zmieniających się w czasie potrzeb były niewystarczające. W Urzędzie nie wprowadzono rozwiązań organizacyjnych zapewniających bezpieczeństwo przetwarzania

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: j.s.t.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Usługa elektroniczna - w myśl art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r., poz. 344), jest to usługa świadczona bez jednoczesnej obecności stron (na odległość), poprzez przekaz danych na indywidualne żądanie usługobiorcy, przesyłanej i otrzymywanej za pomocą urządzeń do elektronicznego przetwarzania, włącznie z kompresją cyfrową, i przechowywania danych, która jest w całości nadawana, odbierana lub transmitowana za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne, dalej: „e-usługa”.

informacji wymaganych przepisami § 20 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁶. Do czasu kontroli NIK w Urzędzie nie ustanowiono Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji⁷. Nie realizowano również obowiązku zapewnienia aktualizacji regulacji wewnętrznych stanowiących SZBI w zakresie dotyczącym zmieniającego się otoczenia. Obowiązujące w Urzędzie Polityka Bezpieczeństwa oraz Instrukcja zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych dotyczyły jedynie bezpieczeństwa danych osobowych. Pomimo realizacji w Urzędzie e-usług, nie opracowano procedur obiegu/zarządzania dokumentami regulujących komunikację elektroniczną i załatwianie spraw w formie elektronicznej. Procedura obiegu dokumentów nie odnosiła się do dokumentów wpływających do Urzędu drogą elektroniczną (poprzez ePUAP) oraz do komunikacji elektronicznej wychodzącej z Urzędu. W Urzędzie nie przeprowadzono okresowych audytów wewnętrznych z zakresu bezpieczeństwa informacji, o których mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Przeprowadzone w 2018 i 2019 r. audyty dotyczyły zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w systemach teleinformatycznych w zakresie dbałości o aktualizację oprogramowania oraz redukcji ryzyk wynikających z wykorzystania opublikowanych podatności technicznych systemów teleinformatycznych (§ 20 ust. 2 pkt 12 lit. a) i f) rozporządzenia KRI). Nie prowadzono cyklicznych szkoleń osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji. Doraźnymi szkoleniami objęto około 47% pracowników. Wbrew wymogom określonym w § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia KRI osobom, które zakończyły zatrudnienie w Urzędzie z opóźnieniem zablokowano dostęp do systemów informatycznych.

Przy realizacji zadań związanych ze świadczeniem e-usług przez Urząd, w tym dokumentowaniem przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, pracownicy Urzędu postępowali rzetelnie. W Urzędzie umożliwiono uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy w formie elektronicznej. Zapewniono sprawne i nieprzerwane działanie platformy EZD wykorzystywanej w Urzędzie poprzez zawarcie stosownych umów asysty technicznej.

Urząd posiadał aktualne informacje o zasobach informatycznych w wymaganym zakresie. Skutecznie zapobiegano możliwości zainstalowania nieautoryzowanego oprogramowania użytkownikom systemów informatycznych niebędących pracownikami służb informatycznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Świadczenie przez urzędy j.s.t. e-usług

1.1. Rada Miasta Walcz uchwałą⁹ z 27 września 2016 r. przyjęła Strategię Rozwoju Miasta Walcz do roku 2025. W ramach tej Strategii zdefiniowano pięć celów strategicznych, w tym cel nr 5 *Otwarty samorząd czerpiący z energii mieszkańców*. W obszarze wsparcia: *otwarty samorząd* ujęto m.in. trzy zadania związane z dostosowaniem Urzędu do elektronicznego świadczenia usług publicznych, tj. *Poprawa jakości i dostępności usług administracyjnych* (5.14); *Poprawa jakości*

⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 2247, dalej: rozporządzenie KRI.

⁷ Dalej: SZBI.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Nr SXXV/149/16.

obsługi Urzędu Miasta oraz jednostek podległych (poprzez szkolenia z zakresu zmieniającego się prawa oraz komunikacji) (5.15); Wdrożenie nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców (5.16). Strategia zakładała opracowanie rocznych i wieloletnich programów branżowych oraz inwestycyjnych, w ramach których miały być realizowane założenia strategiczne¹⁰ oraz prowadzenie monitoringu¹¹ w okresach dwuletnich w celu uzyskania informacji dotyczącej zadań, które zostały przyjęte do realizacji.

(akta kontroli str. 80-99)

Burmistrz wyjaśnił, że: (...) z powodu braku środków finansowych nie sporządzono rocznych i wieloletnich programów branżowych i nie monitorowano Strategii w zakresie celu 5. Jednakże Gmina realizowała zadania wynikające z w/w celu w ramach uczestnictwa w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020, II oś priorytetowa Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.18 Wysokiej jakości usługi administracyjne uruchomiliśmy od 23 października 2019 r. dwa portale:

- <https://walcz.satysfakcjaklienta.online/>¹² - możliwość badania za pomocą ankiety elektronicznej poziomu satysfakcji klientów z usług realizowanych przez Urząd;

- <https://walcz.zainwestujwgminie.pl/>¹³ - platforma informacyjna przeznaczona dla potencjalnego inwestora zainteresowanego wynajmem, zakupem lub dzierżawą nieruchomości gruntowych oraz lokali użytkowych gminy.

W 2020 r. zostanie jeszcze wykonany Portal e.walcz.pl (podatki i opłaty), który umożliwi elektroniczną obsługę procesu obsługi podatkowej oraz automatyzację rozliczeń.

W ramach realizacji zadania 5.15, od września 2019 roku do lutego 2020 r. przeprowadzono cykl szkoleń łącznie dla 34 osób, których celem było podniesienie kwalifikacji pracowników Urzędu obsługujących systemy informatyczne związane z realizacją usług na rzecz obywateli.

Ponadto od listopada 2017 roku udostępniono nową odsłonę strony Internetowej walcz.pl z udogodnieniami dla osób słabo widzących oraz osób korzystających z nowoczesnych mediów tzn. smartfonów i tabletów. W efekcie dla osób korzystających uzyskano poprawę czytelności oraz funkcjonalności strony.

Od stycznia 2020 roku trwają prace nad nową szatą graficzną BIP UM Wałcz (www.umwalcz.pro-linuxpl.com/umbip/). Zamierzamy uzyskać bardziej przejrzystą formę prezentowanych informacji ułatwiającą efektywniejszy dostęp do zgromadzonych danych.

Od stycznia 2018 r. w Urzędzie istnieje możliwość płatności bezgotówkowych. Kasa Urzędu została wyposażona w terminal płatniczy, co dało klientom możliwość wnoszenia opłat kartą i telefonem.

W 2019 r. ok. 18 % wartości dokonanych wpłat w kasie Urzędu Miasta Wałcz stanowiły wpłaty dokonane bezgotówkowo.

(akta kontroli str. 100-110)

1.2. Według stanu na 31 maja 2020 r. poprzez ePUAP były dostępne 44 usługi elektroniczne:

- dwie usługi w grupie *Pismo ogólne, skargi, wnioski, zapytania do Urzędu*¹⁴;
- jedna usługa w grupie *Budownictwo, architektura, urbanistyka*¹⁵;
- jedna usługa w grupie *Geodezja, kartografia*¹⁶;
- siedem usług w grupie *Podatki i opłaty*¹⁷;

¹⁰ Pkt. 8.1. Strategii „Wdrażanie Strategii”.

¹¹ Pkt. 8.2. Strategii „Monitorowanie i ewaluacja”.

¹² Zarządzenie BM 120.1.54.2019.

¹³ Zarządzenie BM 120.1.55.2019.

¹⁴ Pismo ogólne do podmiotu publicznego; Skargi, wnioski, zapytanie do Urzędu.

¹⁵ Wydanie wypisu i wyciągu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

¹⁶ Ustalenie numeru porządkowego budynku.

- 29 usług w grupie *Sprawy obywatelskie (dowody osobiste, meldunki, wybory*¹⁸);
- dwie usługi w grupie *Urodzenia, małżeństwa, zgony*¹⁹;
- dwie usługi *Inne*, tj. udostępnianie informacji publicznej oraz przekazanie informacji o udostępnionym przez podmiot publiczny adresie Elektronicznej Skrzynki Podawczej.

Ponadto przy wykorzystaniu Platformy e-Usług Publicznych²⁰ udostępnionej w związku z wdrożeniem w 2017 r. systemu elektronicznego obiegu dokumentów FINN 8 SQL Urząd świadczył dwie kolejne usługi elektroniczne²¹.

(akta kontroli str. 100-104, 422)

1.3. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. w Urzędzie zrealizowano łącznie 1 113 e-usług elektronicznych za pośrednictwem ePUAP, w tym 187 w okresie od 1 stycznia do 29 lutego, 295 w okresie od 1 marca do 30 kwietnia oraz 631 w okresie od 1 maja do 30 czerwca. Na 44 dostępne usługi, w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r., Urząd realizował 24 z nich. Największa liczba zrealizowanych usług dotyczyła: Pism ogólnych do podmiotu publicznego (485), Dopisania się do spisu wyborców (189), Zawiadomienia o wpisaniu lub dopisaniu wyborcy do spisu wyborców w innym obwodzie głosowania (154), Uzyskania dowodu osobistego (61), Zameldowania się na pobyt stały lub czasowy (50), Skarg, wniosków, zapytań do Urzędu (35), Wnioskowania o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego (31), Zgłoszenia urodzenia dziecka (29), Zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego dla osób głosujących w Polsce (22), Wpisania się do rejestru wyborców (19). Pozostałe 14 usług zrealizowano w I półroczu 2020 r. w liczbie nieprzekraczającej 10 każda.

W okresie od 1 marca 2020 r. do 30 kwietnia 2020 r. i od 1 maja 2020 r. do 30 czerwca 2020 r., tj. w okresie epidemii COVID-19 nastąpił istotny wzrost (ponad 15%) w porównaniu do okresu 1 stycznia 2020 r. – 29 lutego 2020 r. sześciu usług: *Zamelduj się na pobyt stały lub czasowy*, wzrost odpowiednio o 225% i 100%, *Uzyskaj dowód osobisty*, o 109% i 145%; *Zgłoszenie urodzenia dziecka* o 225% i 200%; *Skargi, wnioski, zapytania do urzędu* o 71% i 128%, *Pismo ogólne do podmiotu publicznego* o 23% i 33%; *Wnioskowanie o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego* o 22%. Ponadto w okresie epidemii COVID-19 realizowano usługi, które nie wystąpiły w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 29 lutego 2020 r.: *Dopisanie się do*

¹⁷ DL-1 Deklaracja na podatek leśny; DN-1 Deklaracja na podatek od nieruchomości; DR-1 Deklaracja na podatek rolny; DT-1 Deklaracja na podatek od środków transportowych; IL-1 Informacja o lasach; IN-1 Informacja o nieruchomościach i obiektach budowlanych; IR-1 Informacja o gruntach.

¹⁸ Zamelduj się na pobyt stały lub czasowy; Dopisanie się do spisu wyborców; Wpisanie się do rejestru wyborców; Zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego dla osób głosujących w Polsce; Udostępnianie z Rejestru Dowodów Osobistych dokumentacji związanej z dowodami osobistymi; Uzyskaj dowód osobisty; Uzyskaj dowód osobisty dla dziecka lub podopiecznego; Zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego; Zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego - formularz do samodzielnego uzupełnienia; Zgłoś lub cofnij zawieszenie dowodu osobistego dziecka lub innej osoby; Zgłoś lub cofnij zawieszenie swojego dowodu osobistego; Zgłoś utratę albo uszkodzenie swojego dowodu osobistego – unieważnij dowód; Dopisanie się do spisu wyborców; Skreślenie z rejestru wyborców; Sporządzenie aktu pełnomocnictwa do głosowania w wyborach; Udostępnienie rejestru wyborców; Wpisanie się do rejestru wyborców; Zawiadomienie o wpisaniu lub dopisaniu wyborcy do spisu wyborców w innym obwodzie głosowania; Zawiadomienie o wpisaniu wyborcy do rejestru wyborców; Zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego dla osób głosujących w Polsce; Zgoda na przyjęcie pełnomocnictwa do głosowania w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast; Zgoda na przyjęcie pełnomocnictwa do głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej; Sprawdzenie danych zawartych w rejestrze PESEL i rejestrach mieszkańców i usunięcie niezgodności w przypadku ich wystąpienia; Udostępnianie danych z rejestru PESEL i rejestru mieszkańców za pomocą urządzeń teletransmisji danych; Udostępnianie z Rejestru Dowodów Osobistych dokumentacji związanej z dowodami osobistymi; Zgłoszenie powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej; Zgłoszenie wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej; Zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego; Zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego.

¹⁹ Wnioskowanie o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego; Zgłoszenie urodzenia dziecka..

²⁰ Adres: <https://www.peup.pl>.

²¹ Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi; Wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

spisu wyborców zrealizowano odpowiednio 19 i 170 usług; Zawiadomienie o wpisaniu lub dopisaniu wyborcy do spisu wyborców w innym obwodzie głosowania zrealizowano odpowiednio 4 i 148 usług; Zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego dla osób głosujących w Polsce, w okresie od 1 maja do 30 czerwca 2020 r. zrealizowano 22 usługi.

(akta kontroli str. 423-424)

Brak zainteresowania (poniżej pięciu zrealizowanych usług w półroczu) dotyczył 21 e-usług. Burmistrz wyjaśnił, że trudność uzyskania i posługiwania się profilem zaufanym lub podpisem kwalifikowanym mogła powodować, że nie wszyscy obywatele korzystają z usług dostępnych na platformie ePUAP, a wybierają drogę tradycyjną papierową w bezpośrednim kontakcie z pracownikiem Urzędu.

(akta kontroli str. 418-421)

1.4. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 18 czerwca 2020 r. przez platformę ePUAP do Urzędu wpłynęło 3 748 pism, w tym 70 w 2016 r., 692 w 2017 r., 887 w 2018 r., 1 206 w 2019 r. oraz ponad 893 pism w 2020 r. (w pierwszym półroczu). Poziom wykorzystania e-usług realizowanych poprzez ePUAP nie był objęty bieżącym monitoringiem.

Burmistrz wyjaśnił, że *dotychczas nie wprowadzono obowiązku monitorowania poziomu wykorzystania e-usług na platformie ePUAP. Wydział IT posiada informacje o poziomie wykorzystania e-usług poprzez rejestr korespondencji przychodzącej w programie FINN 8 SQL. Informacje w tym zakresie nie były poddawane analizie.*

(akta kontroli str. 100-110)

1.5. W kontrolowanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi w sprawie działalności Urzędu w zakresie świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej lub wnioski w sprawie usprawnienia tej formy komunikacji z Urzędem.

(akta kontroli str. 425-426)

1.6. W 2011 r.²² Burmistrz wskazał system tradycyjny, jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw dla Urzędu. Do wspomagania procesu obiegu dokumentów w systemie tradycyjnym wskazał Elektroniczny Obieg Dokumentów²³ FINN 8 SQL.

(akta kontroli str. 226-227)

W Urzędzie obowiązywała procedura obiegu dokumentów P-I-09 wprowadzona zarządzeniem Burmistrza²⁴ w 2013 r. Procedura ta nie regulowała kwestii związanych z dokumentami wpływającymi do Urzędu drogą elektroniczną. Korespondencja przychodząca do Urzędu podlegała rejestracji przez pracownika kancelarii w elektronicznym systemie obiegu dokumentów, następnie przekazywana była do sekretariatu Burmistrza Miasta²⁵. Pracownik sekretariatu przekazywał teczki z korespondencją Burmistrzowi i zastępcy Burmistrza lub Sekretarzowi Miasta do dekretacji. Korespondencja podlegała dekretacji do załatwienia przez komórkę organizacyjną lub samodzielne stanowisko zgodnie z właściwością rzeczową. Pracownik kancelarii rozdzielał korespondencję zgodnie z dekretacją i przekazywał dokumenty do kierownika właściwej komórki organizacyjnej lub na samodzielne

²² Zarządzenie nr 12/11 Burmistrza Miasta Wałcz z 28 lutego 2011 r. w sprawie wyboru systemu wykonywania czynności kancelaryjnych, wyznaczenia koordynatora czynności kancelaryjnych oraz określenia listy rodzajów przesyłek wpływających, które nie są otwierane przez kancelarię Urzędu Miasta.

²³ Dalej: EZD.

²⁴ Zarządzenie nr 120.1.52.2013 Burmistrza Miasta Wałcz z 4 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia procedur do stosowania wewnętrznego w Urzędzie Miasta Wałcz, zmieniona zarządzeniem nr 120.1.58.2018 z 19 października 2018 r.

²⁵ Korespondencja do USC oraz deklaracje dotyczące wysokości opłat za odpady komunalne nie podlegają dekretacji i są bezpośrednio przekazywane do USC lub Wydziału Infrastruktury Miejskiej, Gospodarki Komunalnej i Środowiska. Korespondencja ta jest dekretowana elektronicznie.

stanowisko pracy. Kierownik komórki organizacyjnej kierował korespondencją do pracownika prowadzącego sprawę lub sam nadawał jej tok. Prowadzący sprawę załatwiał sprawę i przygotowywał dokument kończący sprawę, a następnie wysyłał interesantowi.

(akta kontroli str. 125-138)

Burmistrz wyjaśnił, że ... od 2017 r. dokonaliśmy kompleksowego wdrożenia systemu EZD i używamy go, jako system równoległy do systemu tradycyjnego przy dokumentowaniu przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie. Do dnia dzisiejszego nie została podjęta jeszcze decyzja o formalnej zmianie systemu tradycyjnego na EZD. Aktualnie komunikacja elektroniczna i załatwianie spraw w formie elektronicznej odbywa się za pomocą FINN 8 SQL w oparciu o procedury opisane w dokumentacji użytkownika dostępnej wyłącznie w formie elektronicznej wewnątrz aplikacji. Przy załatwianiu spraw oraz obsłudze korespondencji elektronicznej użytkownicy systemu FINN 8 SQL stosują się do wymogów wynikających ze sposobu funkcjonowania aplikacji.

(akta kontroli str. 100-110)

W obowiązujących procedurach obiegu dokumentów nie opisano zasad postępowania z przesyłkami wpływającymi na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą²⁶ ani sposobu weryfikacji przez pracowników opatrzenia dokumentów elektronicznych wpływających do Urzędu aktualnym podpisem elektronicznym. Burmistrz wyjaśnił, że sposób postępowania z przesyłkami wpływającymi na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą opiera się o system FINN 8 SQL. Zasady postępowania określone zostały poprzez dostępne funkcje i wymuszony sposób postępowania wynikający z funkcjonalności FINN 8 SQL. Zasady postępowania z przesyłkami wpływającymi na ESP są następujące:

- po wpłynięciu korespondencji na ESP, pracownik Kancelarii Urzędu sporządza wydruk tego dokumentu, weryfikuje podpis elektroniczny i przekazuje je w formie papierowej do Burmistrza, równoległe pismo przekazywane jest do Burmistrza elektronicznie za pomocą mechanizmów EZD;
- Burmistrz, Wiceburmistrz lub Sekretarz po zapoznaniu się z treścią korespondencji dekretuje pismo stosownie do jego treści i przekazuje wg kompetencji do właściwej komórki lub osoby. Równoległe ta sama czynność dokonywana jest w EZD;
- Naczelnik właściwej komórki organizacyjnej lub osoba na samodzielnym stanowisku pracy potwierdza adnotacją na piśmie jego przyjęcie oraz elektronicznie w EZD;
- stosownie do treści pisma odbywa się załatwienie lub rozstrzygnięcie sprawy, przy czym każdy z etapów odbywa się zawsze pisemnie oraz równoległe w EZD aż do momentu ostatecznego załatwienia;
- o ostatecznym załatwieniu sprawy wnoszący zostaje poinformowany na piśmie oraz w zależności od wnioskowanej formy, uzyskuje informację za pośrednictwem ESP.

(akta kontroli str. 100-110)

Oględziny systemu FINN 8 SQL wykazały, że system ten używany jest, jako równoległy do tradycyjnego systemu kancelaryjnego. Funkcjonuje jak elektroniczny obieg dokumentów, tzn. pisma papierowe przychodzące do Urzędu są skanowane i wprowadzane do systemu EZD, gdzie są składowane w Składowach Chronologicznych (SCh). Pisma dostarczone na nośnikach elektronicznych są składowane wewnątrz systemu w Składowie Informatycznych Nośników Danych (SID). W związku z prowadzeniem w Urzędzie spraw w systemie tradycyjnym,

²⁶ Dalej: ESP.

dokumenty powiązane ze sprawami są rejestrowane w programie wraz z dokumentami zeskanowanymi, a wszystkie pisma i dokumenty w wersji papierowej są przechowywane w teczkach spraw. Pisma dostarczone w wersji elektronicznej są drukowane i również przechowywane w teczkach spraw. Wpływ dokumentu elektronicznego za pośrednictwem ESP rejestrowany jest automatycznie, pozostałe dokumenty rejestrowane są na stanowisku pracownika Kancelarii. Weryfikacja opatrzenia dokumentów elektronicznych wpływających do Urzędu aktualnym podpisem elektronicznym odbywa się automatycznie przez mechanizm wewnętrzny FINN 8 SQL bez udziału pracownika. Wynik weryfikacji automatycznie załączany jest w pliku XML (weryfikacja.xml), jako załącznik do pisma.

(akta kontroli str. 427-431)

Po dokonaniu w 2011 r. wyboru tradycyjnego, jako podstawowego systemu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw nie wskazano wyjątków, w tym wskazania, w jakim systemie będą prowadzone. Zgodnie z § 1 ust. 6 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych²⁷, wyjątki od podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw wskazuje się, jeżeli: 1) przepisy prawa ustalają sposób dokumentowania przebiegu załatwiania spraw dla określonych rodzajów dokumentacji, a ten sposób jest sprzeczny z dokonaniem przez kierownika podmiotu wyborem systemu; 2) szczegółowe procesy przebiegu załatwiania spraw dla wykonywania określonych, masowo realizowanych, elektronicznych usług publicznych zostały zdefiniowane i wdrożone w: a) instrukcji wewnętrznej zatwierdzonej przez kierownika podmiotu, w przypadku, gdy usługa jest realizowana tylko przez ten podmiot, b) instrukcji opracowanej w porozumieniu między podmiotami uczestniczącymi w procesie realizacji usługi publicznej i zatwierdzonej przez kierowników wszystkich podmiotów uczestniczących w realizacji usługi – w przypadku, gdy usługa jest świadczona przez kilka podmiotów; 3) istnieją ważne przyczyny organizacyjne i techniczne uniemożliwiające stosowanie podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw.

Burmistrz nie wyjaśnił przyczyn niewskazania wyjątków, lecz stwierdził, że *w najbliższym czasie zostaną opracowane dokumenty porządkujące te kwestie.*

(akta kontroli str. 226-227, 418-421)

W Urzędzie 27 osób posiadało podpis elektroniczny. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. osoby te podpisały łącznie 534 pisma. Burmistrz wyjaśnił, że pisma wychodzące podpisywane były zgodnie z zasadami podpisywania dokumentów przez osoby zgodnie z kompetencjami określonymi dla danej sprawy i rodzaju zadań. Zasady podpisywania dokumentów określone zostały w Regulaminie organizacyjnym Urzędu.

(akta kontroli str. 100-124)

1.7. Badanie realizacji usług elektronicznych dotyczących spraw wpływających poprzez ePUAP na przykładzie wybranych 20 spraw obywateli wykazało, że:

- a) niezwłocznie dokonywano dekretacji sprawy (wniosku/formularza w formie dokumentu elektronicznego) na pracownika prowadzącego, tj. od momentu wpływu je wpływu (rejestracji) do jej dekretacji upłynęło nie więcej niż dwa dni;
- b) w dwóch badanych sprawach, złożona informacja IN-1²⁸ (w formie dokumentu elektronicznego) nie była wypełniona poprawnie i wymagała korekty, jeden wniosek

²⁷ Dz.U. nr 14, poz. 67.

²⁸ Błędnie wypełniona informacja o nieruchomościach i obiektach IN-1 oraz załącznik ZIN-1.

o wydanie dowodu osobistego był niekompletny²⁹ i wymagał uzupełnienia. W pierwszym przypadku Urząd wezwał do złożenia korekty informacji wraz z prawidłowo wypełnionym załącznikiem, a w drugim przypadku do uzupełnienia wniosku. W obu przypadkach sprawę załatwiono bez wymagania stawiennictwa wnioskodawcy. Procedurę korekty lub uzupełnienia prowadzono w formie komunikacji elektronicznej;

c) system elektronicznego obiegu dokumentów w Urzędzie nie komunikował się automatycznie z innymi systemami informatycznymi Urzędu w zakresie przesyłania danych niezbędnych dla załatwienia sprawy;

d) w każdej z badanych spraw, obywatel mógł ją załatwić w Urzędzie bez konieczności dostarczania danych/informacji będących już w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej. W żadnej z badanych spraw przy załatwieniu sprawy Urząd nie komunikował się z inną jednostką administracji publicznej za pośrednictwem platformy ePUAP w celu uzyskania koniecznych danych/informacji/dokumentów. Dla załatwienia sprawy Urząd korzystał z danych gromadzonych w zewnętrznych systemach/rejestrach państwowych takich jak: PESEL, Rejestr Dowodów Osobistych, Baza Usług Aktu Stanu Cywilnego, Elektroniczne Księgi Wieczyste oraz z zasobów Starostwa Powiatowego w Wałczu w zakresie danych z ewidencji gruntów;

e) w Urzędzie umożliwiono uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy za pośrednictwem portalu Platformy e-Usług Publicznych;

f) czynności kancelaryjne wykonywane były w formie papierowej oraz równolegle w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu EZD.

(akta kontroli str. 434-497)

1.8. Przyjęte w Urzędzie zasady zgłaszania problemów technicznych występujących w funkcjonowaniu platformy ePUAP polegały na telefonicznym zgłaszaniu awarii na numer infolinii lub elektronicznym na adres email: epuap-pomoc@coi.gov.pl, przez pracowników Wydziału IT. Burmistrz wyjaśnił, że rozwiązywanie problemów realizowane było na bieżąco. W latach 2016 – 2020 nie wystąpiły przestoje w funkcjonowaniu platformy ePUAP.

(akta kontroli str. 100-110)

W okresie styczeń-czerwiec 2020 r. zgłoszono jeden problem związany z funkcjonowaniem platformy ePUAP dotyczący braku uprawnień do odbioru dużych plików kierowanych do Elektronicznej Skrzynki Podawczej (ESP) Gminy o numerze 4am3ot27ub/Domyslna³⁰. Zgłoszenie przesłano mailem 29 maja 2020 r., a jego realizacja nastąpiła dopiero 23 czerwca 2020 r. W tym okresie od pierwszego zgłoszenia do dnia rozwiązania problemu pracownicy Urzędu czterokrotnie kierowali ponaglenia w tej sprawie.

(akta kontroli str. 207-221)

1.9. W celu zapewnienia sprawnego i nieprzerwanego działania EZD Urząd zawierał stosowne umowy z jego dostawcą: w 2017 r.³¹ na podstawie zamówienia z 28 marca 2017 r. obejmującego m.in. opiekę autorską i asystę techniczną w okresie 12 miesięcy. W kolejnych latach zawierano umowy³² z producentem EZD, w których m.in. określono zasady przyjmowania zgłoszeń awarii systemu EZD przez całą dobę, we wszystkie dni tygodnia, za pośrednictwem poczty e-mail lub telefonicznie. Czas naprawy awarii krytycznej określono do 2 dni roboczych od otrzymania zgłoszenia, a niekrytycznej 3 dni. Czas naprawy usterek niewpływających na

²⁹ Fotografia załączona do wniosku nie spełniała wymogów pod względem wielkości zdjęcia.

³⁰ Adres skrzynki ePUAP widoczny na ekranie konsoli DRACO.

³¹ W 2017 r. odbyło się kompleksowe wdrożenie systemu EZD w Urzędzie.

³² Umowy: IT.132.10.2018 z 17 kwietnia 2018 r., IT.132.14.2019 z 2 kwietnia 2019 r. oraz IT.132.2.2020 z 16 marca 2020 r.

funkcjonalność i wydajność EZZ wynosił 14 dni roboczych. Określone w umowach kategorie zgłoszeń dotyczyły:

- awarii krytycznych rozumianych, jako niepoprawne działanie oprogramowania uniemożliwiając świadczenie podstawowych usług, w szczególności powodujących utratę danych lub naruszenie ich spójności;
- awarii niekrytycznych rozumianych, jako niepoprawne działanie oprogramowania negatywnie wpływające na wydajność i funkcjonalność, ale umożliwiające świadczenie podstawowych usług.

(akta kontroli str. 139-163)

1.10. Na stronie internetowej Gminy pod adresem <https://walcz.pl/> zamieszczono informacje o możliwości załatwienia spraw drogą elektroniczną³³. Na tej stronie w trzech zakładkach w jasnej i czytelnej formie podano informacje: dotyczące dostarczania dokumentów (metody dostarczania dokumentów; wymagania dla dokumentów elektronicznych dostarczanych do Urzędu; zamieszczono uwagę, że aby można było złożyć wniosek do urzędu drogą elektroniczną konieczne jest posiadanie konta użytkownika na platformie ePUAP). Zakładka „skrzynka ePUAP” zawierała praktyczne informacje o sposobie korzystania z platformy e-PUAP oraz o sposobie dostarczenia i podpisania pisma. Zakładka „Profil zaufany” zawierała informacje, w jaki sposób założyć profil zaufany poprzez stronę <https://pz.gov.pl/pz/register> wraz z metodą autoryzacji oraz rejestracji konta w Profilu Zaufanym.

Na stronie Urzędu nie zamieszczono listy spraw możliwych do załatwienia w formie e-usług. Dostęp do takiej listy był możliwy na stronie e-PUAP poprzez adres: <https://epuap.gov.pl/wps/portal/strefa-klienta/katalog-spraw/profil-urzedu/4am3ot27ub>.

Dostęp do tej listy wymagał wybrania adresu strony epuap.gov.pl, następnie zakładki strefa klienta, a następnie katalog spraw. Po wpisaniu w polu Znajdź urząd, w którym chcesz załatwić sprawę i wyszukaniu urzędu, w którym chcemy załatwić sprawę, nazwy WĄLCZ, należało wybrać z listy GMINA MIEJSKA WĄLCZ.

Informacja o sposobie uzyskania „nowego” dowodu osobistego z warstwą elektroniczną podana była przy opisie usługi Dowody osobiste.: *Składanie wniosku o wydanie dowodu osobistego w formie dokumentu elektronicznego* na stronie BIP Urzędu pod adresem: https://bip.walcz.pl/subcontent.php?cms_id=330. Opisano m.in., od kiedy weszły przepisy na podstawie, których wydawane są dowody osobiste z warstwą elektroniczną, kto może złożyć wniosek o e-dowód oraz sposób jego odbioru. Podano również szczegółowe wymagania dotyczące fotografii oraz odnośnik do wniosku o wydanie dowodu osobistego w formie dokumentu elektronicznego. W opisie procedury podano informacje o funkcjach warstwy elektronicznej dowodu

(akta kontroli str. 488-493)

Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich wyjaśniła, że o sprawach możliwych do załatwienia przy użyciu „nowych” dowodów osobistych informujemy interesantów ustnie w momencie złożenia wniosku o wydanie dowodu. Ponadto każdy otrzymuje pisemną informację w formie ulotki, zawierającą najważniejsze informacje dotyczące warstwy elektronicznej dowodu i certyfikatów. Informacje te przekazywane są w momencie złożenia wniosku gdyż jeden z certyfikatów w dowodzie otrzymuje się na wniosek osoby. W chwili wydawania dowodów osobistych uaktywnia się warstwę elektroniczną poprzez nadanie kodów PIN przez interesanta.

(akta kontroli str. 494)

³³ Zakładka E-URZĄD – Elektroniczne załatwianie spraw.

1.11. Urząd nie posiadał regulacji dotyczących przeprowadzania szkoleń użytkowników zaangażowanych w procesie przetwarzania informacji w systemach teleinformatycznych. Na 91 osób, które uczestniczyły w Urzędzie w procesie przetwarzania informacji, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. w zakresie określonym w § 20 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia KRI przeszkolono łącznie 43 osoby (47%).

(akta kontroli str. 100-110, 172-206, 333-337)

1.12. W Urzędzie nie było opracowanej i wdrożonej polityki bezpieczeństwa informacji, o której mowa w § 20 ust. 1 w związku z ust. 3 rozporządzenia KRI. Obowiązujące w Urzędzie *Polityka Bezpieczeństwa Ochrony Danych Osobowych*³⁴ oraz *Instrukcja zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych*³⁵ dotyczyły bezpieczeństwa danych osobowych.

(akta kontroli str. 239-327, 333-334)

1.13. W 2018 r. Burmistrz powołał³⁶ zespół ds. wdrożenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE³⁷ do zadań, którego należało przygotowanie wdrożenia systemu ochrony danych osobowych w Urzędzie, zgodnego z powyższym rozporządzeniem. Zespół dokonał m.in. przeglądu stosowanych w Urzędzie zabezpieczeń organizacyjnych, fizycznych i informatycznych przetwarzania danych; wstępnej analizy i oceny ryzyka związanego z przetwarzaniem danych osobowych; oszacował ryzyko związane z ochroną danych osobowych oraz oceny adekwatności przyjętych rozwiązań do zidentyfikowanych ryzyk. W efekcie prac Zespołu powstał raport³⁸, w którym wykazano potrzebę aktualizacji Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w celu spełnienia wymogów normy PN-ISO/IEC 27001 oraz dostosowania jego zapisów do wymogów KRI. Zespół zalecił, aby nowy dokument SZBI został niezwłocznie zaktualizowany i wyznaczył Wydział IT odpowiedzialny za jego aktualizację we współpracy z IOD³⁹. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK taki dokument nie został opracowany.

(akta kontroli str. 283-286)

Naczelnik Wydziału IT wyjaśnił, że *zwłoka w opracowaniu SZBI wynikała z powodu powierzenia tego zadania Wydziałowi IT w składzie tylko trzech osób. Pracownicy Wydziału nie posiadali wystarczającej wiedzy merytorycznej oraz doświadczenia przy opracowywaniu tego typu dokumentów. Ponadto nie byli szkoleni z zakresu normy 27001. Do opracowania i wdrożenia takiego systemu powinien być powołany zespół o szerszym składzie uwzględniającym poza pracownikami Wydziału IT również: kierownictwo Urzędu, audytora wewnętrznego, IOD oraz przedstawicieli poszczególnych wydziałów Urzędu. Ponadto wymieniony w pytaniu Raport zawierał rekomendacje dla Burmistrza Miasta, które nie znalazły odzwierciedlenia w stosownych zarządzeniach. Wstępny projekt SZBI przygotowany przez*

³⁴ Polityka Bezpieczeństwa Ochrony Danych Osobowych przyjęta została zarządzeniem nr 120.1.18.2012 z 22 maja 2012 r., zmieniona zarządzeniem nr 120.1.63.2018 z 16 listopada 2018 r.

³⁵ Instrukcja zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych przyjęta została zarządzeniem nr 120.1.18.2012 z 22 maja 2012 r., uchylona z dniem 16 listopada 2018 r. zarządzeniem nr 120.1.63.2018.

³⁶ Zarządzenie nr 120.1.23.2018 z 20 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania zespołu ds. wdrożenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE w Urzędzie Miasta Wałcz.

³⁷ Dz. Urz. UE L 119 z 4 maja 2016 r., dalej: RODO.

³⁸ Raport z 26 lipca 2018 r. zawierający opis wykonanych zadań wraz ze szczegółowymi ustaleniami.

³⁹ Inspektor Ochrony Danych.

Naczelnika Wydziału IT oraz IOD został przekazany Sekretarzowi Miasta w dniu 26 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 384-386)

W sprawie aktualizacji regulacji wewnętrznych w zakresie zmieniającego się otoczenia będące konsekwencją wyników szacowania ryzyka, wniosków z przeglądów SZBI, zaleceń poaudytowych, wniosków z analizy incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji Burmistrz wyjaśnił, że w związku z brakiem SZBI nie przeprowadzono aktualizacji regulacji wewnętrznych. Jednakże, działania w celu monitorowania, utrzymania i zabezpieczenia ciągłości pracy systemów informatycznych w Urzędzie były podejmowane. Wnioski poaudytowe były realizowane na bieżąco, co skutkowało między innymi wymianą dysków i reinstalacją systemów operacyjnych w 28 komputerach, wymianą serwera plików oraz utworzenia serwera bazodanowego aplikacji dziedzinowych (...).

(akta kontroli str. 330-335)

1.14. W zakresie obowiązującej w Urzędzie Polityki Ochrony Danych Osobowych opracowano w formie załączników: procedurę realizacji praw osób, których dane dotyczą; wzór umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych; wzór upoważnienia do przetwarzania danych osobowych; procedurę postępowania w sytuacji naruszenia zasad ochrony danych osobowych. Rejestr czynności przetwarzania wdrożono do 25 maja 2018 r., tj. przed wdrożeniem Polityki 16 listopada 2018 r.

(akta kontroli str. 286, 289-327)

1.15. Zgodnie z wymogami określonymi w § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia KRI, w Urzędzie zapewniono aktualność inwentaryzacji sprzętu i oprogramowania służącego do przetwarzania informacji obejmującej ich rodzaj i konfigurację. Badanie zapisów w oprogramowaniu inwentaryzacyjnym dotyczącym 10 komputerów, jednego serwera, dwóch laptopów, routera i jednej drukarki wykazały, że Urząd posiadał aktualne informacje o badanym zasobie informatycznym oraz jego konfiguracji. Badane zasoby informatyczne przypisano do osób, które odpowiadały za ten sprzęt.

(akta kontroli str. 338-353, 515-561)

1.16. Użytkownicy systemów informatycznych niebędący pracownikami służb informatycznych w Urzędzie nie mieli możliwości samodzielnej instalacji oprogramowania na komputerach służbowych. Oględziny dziesięciu komputerów (pięć komputerów stacjonarnych, pięć laptopów) wykazały, że zalogowani użytkownicy nie posiadali uprawnień administratora.

(akta kontroli str. 562-565)

1.17. Analiza kont 15 byłych pracowników wykazała, że w dniu badania 14 z nich było zablokowanych, a jedno zostało całkowicie usunięte. Oględziny zasobów Active Directory wykazały, że system nie przechowuje informacji o dacie zablokowania lub usunięcia konta użytkownika.

Naczelnik Wydziału IT wyjaśnił, że w przypadku zakończenia stosunku pracy z pracownikiem w Urzędzie przyjęto zasadę, że odchodzący pracownik otrzymuje kartę obiegową z Wydziału Organizacyjnego. Karta ta zawiera rubryki dotyczące rozliczenia z komórkami organizacyjnymi Urzędu, w tym z Wydziałem IT. Rozliczenie z Wydziałem IT oznacza wyłączenie, zablokowanie lub usunięcie konta w Active Directory oraz w innych aplikacjach dziedzinowych, jeżeli takie uprawnienia były przyznane. Sposób postępowania z kontami pracowników w systemach informatycznych Urzędu, z którymi zakończono współpracę nie został formalnie opisany w dokumentach wewnętrznych jednostki.

(akta kontroli str. 354-365)

1.18. W latach 2016 – 2019 nie prowadzono w Urzędzie audytu, o którym mowa § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Przeprowadzony od 25 lipca 2018 r. do 27 lipca 2018 r. audyt dotyczył podatności systemu na zagrożenia zainstalowanego oprogramowania systemowego i użytkowego oraz konfiguracji urządzeń. Stwierdzono bardzo niski poziom bezpieczeństwa dla 36 urządzeń ze 110 podjętych badaniu. Raport określił rodzaje podatności na zagrożenia zainstalowanego oprogramowania systemowego i użytkowego oraz konfiguracji urządzeń, określił ich priorytety oraz przy opisie każdego rodzaju podatności prace, jakie należy wykonać w celu jej wyeliminowania, a w konsekwencji podniesienia poziomu bezpieczeństwa sieci Urzędu. Ponadto przeprowadzony w 2019 r. audyt systemów operacyjnych w sieci Urzędu, dotyczył analizy ilościowej systemów operacyjnych pod kątem zakończenia wsparcia dla systemu Windows 7⁴⁰, z zaleceniem wymiany na Windows 10.

(akta kontroli str. 330-335, 366-379, 389-415)

Naczelnik Wydziału IT wyjaśnił, że Wydział IT podjął kroki w celu wyeliminowania wszystkich luk zabezpieczeń opisanych w raporcie, co skutkowało:

- wymianą serwera plików;
 - wyłączenie starego serwera obsługującego Active Directory;
 - aktualizacją oprogramowania i zastosowania nowych parametrów konfiguracyjnych podnoszących poziom bezpieczeństwa na routerze brzegowym Urzędu;
 - aktualizacją oprogramowania na serwerze plików służącym do wykonywania kopii zapasowych danych Urzędu Miasta Wałcz;
 - aktualizacją oprogramowania lub wymianą 23 drukarek;
 - aktualizacją oprogramowania systemowego na pozostałym sprzęcie komputerowym, wgraniem poprawek oraz wymianą około 10 komputerów na nowy.
- Na 41 komputerach wymieniono system operacyjny na Windows 10.

(akta kontroli str. 384-386, 416-417)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Burmistrz nie zapewnił prowadzenia regularnych szkoleń użytkowników zaangażowanych w procesie przetwarzania informacji w systemach teleinformatycznych. Na 91 osób, które uczestniczyły w Urzędzie w procesie przetwarzania informacji, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. przeszkolono łącznie 43 osoby (47%), w tym 16 osób kadry kierowniczej w zakresie „Praktyczne zastosowania szyfrowania dokumentów elektronicznych” oraz „Cyberprzestrzeń – bezpieczeństwo w pracy z komputerem i przeglądarka internetowa” (11 osób) oraz 14 osób w ramach szkoleń stanowiskowych w zakresie komunikacji elektronicznej, obsługi systemów informatycznych oraz przestrzegania bezpieczeństwa w sieci Urzędu. Ponadto 13 pracowników przeszkolono w zakresie „Obsługa e-dokumentu w ESOD i SD w świetle instrukcji kancelaryjnej i ePUAP” (11 osób kadry kierowniczej również szkolono w tym zakresie).

(akta kontroli str. 172-206, 333-337)

Burmistrz wyjaśnił, że szkolenia w latach 2016 - 2020 były i są prowadzone doraźnie w razie potrzeb, jednakże nie wszystkie były dokumentowane i potwierdzane listą obecności oraz programem szkoleń.

(akta kontroli str. 100-110)

Stosownie do § 20 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia KRI, zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez

⁴⁰ 43 komputery posiadały zainstalowany system operacyjny, który po 14 stycznia 2020 r. nie był wspierany (37 komputerów z systemem operacyjnym Windows 7 oraz 6 komputerów z systemem Windows Vista).

zapewnienie przez kierownictwo podmiotu publicznego warunków umożliwiających realizację i egzekwowanie działań polegających m.in. na szkoleniu osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji ze szczególnym uwzględnieniem takich zagadnień, jak: a) zagrożenia bezpieczeństwa informacji; b) skutki naruszenia zasad bezpieczeństwa informacji, w tym odpowiedzialność prawna; c) stosowanie środków zapewniających bezpieczeństwo informacji, w tym urządzenia i oprogramowanie minimalizujące ryzyko błędów ludzkich. Zgodnie z załącznikiem A PN-ISO/IEC 27001:2014-12, punkt 7.2.2., wszyscy pracownicy Urzędu powinni przejść stosowne kształcenie i szkolenie uświadamiające oraz regularnie otrzymywać aktualizacje polityk i procedur związanych z ich stanowiskiem pracy.

Burmistrz wyjaśnił, że *mimo tego, że Urząd nie dysponuje dokumentacją potwierdzającą zapewnienie w okresie od 1 stycznia 2018 roku do dnia 30 czerwca 2020 wszystkim pracownikom Urzędu uczestniczącym w procesie przetwarzania informacji, szkoleń w zakresie bezpieczeństwa (...), niniejsze szkolenia odbywały się, co najmniej raz do roku z wykorzystaniem różnych metod i narzędzi w miarę potrzeb oraz możliwości finansowych Urzędu. Zgodnie z przyjętą praktyką, Naczelnicy lub inne osoby uczestniczące w szkoleniu przekazują informacje pozostałym pracownikom Wydziału w formie otrzymanych materiałów szkoleniowych, bądź ustnie. Czynności te mają charakter szkoleń wewnętrznych. Dodatkowo, zarówno pracownicy Wydziału IT, jak i IOD szkolą pracowników w miarę potrzeb na stanowiskach, podczas zebrań, za pośrednictwem poczty elektronicznej lub poprzez wspólny dysk „Wymiana”. Na dysku zamieszczane są m.in. obowiązujące procedury, interpretacje prawne lub skany prenumerowanego Pisma Samorządowego Wspólnota z Kurierem Prawnym. Ponadto, Urząd umożliwia pracownikom szkolenie w ramach samokształcenia m.in. za pośrednictwem Internetu, elektronicznego wydania Gazety Prawnej oraz Systemu Informacji Prawnej Legalis.*

(akta kontroli str. 498-500)

2. W Urzędzie nie ustanowiono i nie wdrożono polityki bezpieczeństwa informacji, o której mowa w § 20 ust. 1 w związku z ust. 3 rozporządzenia KRI. Obowiązujące w Urzędzie *Polityka Bezpieczeństwa Ochrony Danych Osobowych* oraz *Instrukcja zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych* dotyczyły bezpieczeństwa danych osobowych.

(akta kontroli str. 239-327, 333-334)

Burmistrz wyjaśnił, że w związku z brakiem środków finansowych oraz dużym obciążeniem pracowników Wydziału w obsługę informatyczną Urzędu, SZBI⁴¹ nie został wdrożony. Na chwilę obecną opracowano w Urzędzie projekt SZBI, który po konsultacjach, zostanie ustanowiony i wdrożony przez zespół wdrażający.

(akta kontroli str. 333-334)

3. W latach 2016 – 2019 nie prowadzono w Urzędzie audytu, o którym mowa § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Zgodnie z tym przepisem Burmistrz winien zapewnić warunki umożliwiające realizację i egzekwowanie zapewnienia okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, nie rzadziej niż raz na rok.

W sprawie przyczyn niezapewnienia prowadzenia w Urzędzie okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, nie rzadziej niż raz

⁴¹ System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.

na rok Burmistrz wyjaśnił, że nieprzeprowadzenie audytów w 2016 r. i 2017 r. w zakresie bezpieczeństwa informacji wynikało najpewniej z braku środków finansowych. Natomiast w 2019 roku przeprowadzono audyt systemów operacyjnych w sieci Urzędu oraz w ramach szkolenia w 2018 r. audyt bezpieczeństwa sieci komputerowe. Raport poaudytowy zawierał luki i podatności wykryte przez skaner bezpieczeństwa, a także konkretne porady dotyczące naprawy.

(akta kontroli str. 387-388)

Podane w wyjaśnieniu audyty nie spełniają wymogów określonych w wyżej cytowanym przepisie, bowiem dotyczyły one jedynie zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w systemach informatycznych, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 12 lit. a) dbałości o aktualizację oprogramowania, oraz lit. f) redukcja ryzyk wynikających z wykorzystania opublikowanych podatności technicznych systemów teleinformatycznych. W pozostałym zakresie, wynikającym z § 20 ust. 2 rozporządzenia KRI audytu nie przeprowadzono.

(akta kontroli str. 330-335, 366-379, 389-415)

4. W Urzędzie pomimo wyznaczenia jako podstawowy tradycyjnego (papierowego) sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw oraz powszechnego stosowania EOD jako sposobu pomocniczego w tym zakresie, nie opracowano procedur EOD oraz załatwiania spraw w formie elektronicznej, w tym weryfikacji podpisów elektronicznych. Zdaniem NIK zaniechanie to ma cechy działania nierzetelnego, gdyż funkcjonujące wewnętrzne uregulowania prawne odbiegają od stanu rzeczywistego, tj. pomimo przyjęcia tradycyjnego sposobu dokumentowania, wszystkie sprawy były równolegle dokumentowane elektronicznie w systemie FINN 8 SQL.

Naczelnik wydziału Organizacyjnego wyjaśniła, że *w praktyce system FINN 8 SQL przejął wszystkie zadania dotyczące postępowania i załatwiania spraw w formie elektronicznej. (...) Z uwagi na fakt, że w Urzędzie obowiązuje system tradycyjny jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw wszystkie sprawy, które wpłynęły w formie elektronicznej są dokumentowane i archiwizowane również w formie papierowej. Sprawy wniesione w formie tradycyjnej są skanowane i wprowadzane do systemu FINN 8 SQL i prowadzone równolegle w formie elektronicznej.*

Burmistrz wyjaśnił, że *w najbliższym czasie zostaną opracowane dokumenty porządkujące te kwestie.*

(akta kontroli str. 226-227, 418-421, 432-433)

5. Analiza daty ostatniego zalogowania 15 byłych pracowników objętych badaniem wykazała, że 6 z nich logowało się po dacie zakończenia zatrudnienia, co świadczyło o aktywności tego konta w dniu logowania. Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia KRI należało zapewnić bezzwłoczną zmianę uprawnień, w przypadku zmiany zadań osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji.

Naczelnik Wydziału IT wyjaśnił, że *informację o dacie zwolnienia pracownika uzyskuje z obiegowki. Blokada lub usunięcie konta następuje w dniu, w którym pracownik zgłasza się do Wydziału IT z obiegowką. W ujawnionych przypadkach nie potrafił podać przyczyn, dla których analizowane konta były aktywne po dacie zakończenia zatrudnienia. Jako przyczynę podał nawał pracy, który spowodował opóźnienie blokady lub usunięcia wskazanych kont.*

(akta kontroli str. 354-365)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Zapewnienie prowadzenia regularnych szkoleń użytkowników zaangażowanych w procesie przetwarzania informacji w systemach teleinformatycznych, stosownie do wymogów § 20 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia KRI.
2. Wdrożenie systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji, zgodnie z § 20 ust. 1, w zw. z ust. 3 rozporządzenia KRI.
3. Zapewnienie okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.
4. Niezwłoczne blokowanie kont pracownikom kończącym zatrudnienie w Urzędzie.
5. Wprowadzenie procedur w zakresie stosowania elektronicznego obiegu dokumentów.

Uwagi

Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, 3 września 2020 r.

Kontroler

Krzysztof Szczepaniak
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis